



DES POLITIQUES MEILLEURES
POUR UNE VIE MEILLEURE

**ÉQUIPE DE PROJET SUR LA LUTTE
CONTRE LA CORRUPTION**

DIRECTION DE LA COOPÉRATION POUR
LE DÉVELOPPEMENT

RÉACTIONS RAPIDES À LA CORRUPTION : COORDONNER LES RÉPONSES DES DONNEURS



.....

COMPRENDRE | HARMONISER | COORDONNER ET COMMUNIQUER

.....

Note explicative

En 2018, les membres de l'Équipe de projet sur la lutte contre la corruption (ACTT) ont chargé le Secrétariat d'élaborer un ensemble d'orientations opérationnelles pour aider les donateurs à réagir collectivement, immédiatement et de manière adéquate en cas d'allégations de faits de corruption importante affectant la coopération pour le développement. Les présentes orientations opérationnelles répondent à cette demande.

Le fait de faciliter l'adoption de réponses collectives efficaces face à la corruption est une tâche complexe qui exige de gérer avec circonspection les tensions et les arbitrages existant potentiellement entre, par exemple, les risques fiduciaires ou les risques d'atteinte à la réputation et la réalisation des objectifs de développement, ou entre des intérêts divergents au niveau des donateurs. Plusieurs incidents de corruption survenus dans des pays bénéficiaires d'aide publique au développement (APD) ont mis en lumière la difficulté mais aussi la nécessité de coordonner davantage les réactions des donateurs.



.....

Par la voix de l'ACTT, organe subsidiaire de son Réseau sur la gouvernance, le CAD-OCDE a depuis longtemps exprimé son intention d'adopter des orientations permettant des réactions plus et mieux coordonnées au niveau des donateurs en cas d'allégations de faits de corruption importante dans des pays bénéficiaires d'APD. Les premiers travaux engagés dans ce sens ont consisté à réaliser des recherches et des études de cas¹, données concrètes à l'appui, et ont abouti à la définition de plusieurs principes permettant des réactions communes efficaces face à la corruption. Ces principes mettent l'accent sur la nécessité d'instaurer une collaboration en amont, de maximiser et de protéger les objectifs et les résultats en matière de développement, d'appliquer des réponses proportionnées, de veiller à ce que les mécanismes de dialogue restent intacts, de réduire au minimum les flux d'aide imprévisibles à des fins de planification et de décaissement et de promouvoir l'intégrité, la transparence et la reddition de comptes, ainsi que la lutte contre la corruption dans le cadre d'un dialogue plus large sur la réforme de la gouvernance. Les présentes orientations opérationnelles ont été élaborées conformément à ces principes.

OBJECTIF

Les présentes orientations ont pour objet **d'aider les donateurs opérant dans des pays bénéficiaires d'APD à élaborer des réponses collectives en cas d'allégation de faits de corruption importante**, de façon à éviter des réactions lentes, contradictoires et mal avisées dès la découverte des faits. Outil de référence pour les donateurs, elles proposent un ensemble de questions indicatives qui peuvent faciliter des réactions communes.

Présentées sous la forme d'une liste de contrôle, elles ne visent pas à remplacer ni à dupliquer les procédures internes déjà établies par les organismes de développement – celles-ci étant prioritaires – mais plutôt à les compléter en favorisant de meilleurs échanges et une plus grande cohérence entre les donateurs. Le personnel ne devrait pas se livrer à des activités qui pourraient être considérées comme relevant d'un éventuel travail d'enquête ultérieur ou portant préjudice à celui-ci.

CHAMP D'APPLICATION

Aux fins des présentes orientations, l'expression « **faits de corruption importante**² » renvoie aux affaires identifiées comme constituant un risque macroéconomique ou un obstacle au développement majeur pour un pays donné, mais elle peut aussi s'appliquer à des affaires ayant des ramifications politiques importantes. L'appréciation en la matière prendra nécessairement en compte le contexte et sera fonction de l'analyse faite par les donateurs.

La présente note porte sur les réactions aux allégations de faits de corruption importante concernant des fonds apportés par les donateurs ou les ressources budgétaires d'un pays bénéficiaire d'APD. L'élaboration d'une réponse commune au niveau des donateurs face à la corruption est par nature un processus qui requiert du temps et des consultations. **Les présentes orientations portent sur les mesures à prendre au cours de la phase initiale, c'est-à-dire au cours de la période « immédiate » de 7 à 10 jours suivant la prise de connaissance, par les donateurs, d'une allégation de corruption**³.

En fonction de l'allégation, du contexte national, des pratiques et des politiques en place, **chaque donateur décidera du niveau de responsabilité auquel il mobilisera son personnel** pour convenir d'une réaction collective. Si l'allégation a un caractère sensible et des implications politiques potentielles, les chefs de mission et/ou ministères seront nécessairement des décideurs clés en la matière.

PRÉVENTION ET PRÉPARATION

Les présentes orientations visent à renforcer la coordination entre les donateurs ; leur mise en œuvre sera d'autant plus efficace que les intéressés en connaîtront le contenu et seront informés en amont de leurs modalités d'application.

Une planification collective en amont renforcera l'efficacité de la réponse apportée, et pourrait comprendre les mesures suivantes :

(i) Mettre en place des mécanismes de partage régulier de l'information et de coordination permanente entre les donateurs, tant au niveau des services centraux que sur le terrain (évaluations et analyses par pays, programmes et secteurs, par exemple), afin d'appréhender pleinement les risques de corruption et de repérer les signaux d'alerte – une mesure qui devrait faire partie des activités ordinaires des donateurs engagés dans une collaboration aux fins de lutter contre la corruption ;

(ii) Faire en sorte que les politiques relatives aux lanceurs d'alerte et les mécanismes y afférents soient connus et accessibles aux partenaires et au public, et que des politiques de protection soient en place ;

(iii) S'assurer que les parties prenantes comprennent bien quelles ressources et possibilités existant⁴ dans le pays pourraient être déployées en cas d'allégation de corruption ;

(iv) Recenser les procédures et les outils dont disposent les donateurs pour traiter les allégations de corruption, y compris les dispositions des accords de financement bilatéraux permettant aux donateurs d'effectuer des audits ou des inspections en tant que de besoin, **et familiariser le personnel et les partenaires d'exécution en la matière.**

Dans la mesure du possible, ces différents éléments devraient être élaborés conjointement par les donateurs. Le fait de préparer en amont les réponses, en tenant régulièrement des échanges de vues collectifs, est un facteur de réussite important.

Orientations pour coordonner l'élaboration de réponses collectives face à la corruption

Une personne ou un organisme peut être informé(e) d'une allégation de faits de corruption importante de diverses manières (source directe, source secondaire, etc.). Quelle que soit la manière dont ces allégations surgissent, il est probable qu'elles appelleront des mesures similaires dans les tout premiers jours.

Ainsi, les trois phases essentielles d'une réaction commune forte consisteront à : i) approfondir sa compréhension de l'incident, ii) harmoniser cette compréhension avec celle des autres donneurs et iii) adresser un message coordonné.

Toute personne informée d'une allégation de corruption importante devrait immédiatement se référer aux procédures internes et au principe de diligence raisonnable. À titre de corollaire, dans la mesure du possible et si cela est compatible avec la situation, les bureaux situés dans les pays devraient également s'attacher à se référer à la liste de contrôle ci-après.

Les mots d'ordre pourraient se résumer comme suit :

COMPRENDRE | HARMONISER | COORDONNER ET COMMUNIQUER



1. COMPRENDRE l'objet de l'allégation

- Informer immédiatement votre propre organisme, conformément aux procédures institutionnelles en place. Ce processus permettra de déterminer qui, précisément (personnel d'exécution, responsable à plus haut niveau, etc.), devrait participer aux étapes suivantes, ainsi que le type d'activités à mener.
- Préciser ou confirmer les événements en question, par exemple:
 - » En communiquant avec des partenaires locaux de confiance.
 - » En passant en revue les sources d'information disponibles et en retraçant le fil des événements.
- Évaluer les retombées potentielles pour votre organisme, y compris les effets directs et indirects sur les engagements souscrits par votre pays.

2. HARMONISER la compréhension de l'allégation au niveau des donneurs

- Se rapprocher des donneurs pour soulever la question et s'employer à recouper⁵ les informations, à vérifier les faits et à comparer les sources avec ces partenaires.
- Œuvrer à une compréhension commune de l'allégation, l'information étant susceptible d'être floue au départ :
 - » De quel type de corruption s'agit-il, quelle est l'ampleur du phénomène et à quel niveau se produit-il ? Les fonds et intérêts des donneurs sont-ils concernés et, dans l'affirmative, dans quelle mesure ?
 - » Quelles connaissances ou données supplémentaires pourraient être nécessaires pour mieux comprendre ce qui se passe ? Où et comment pouvons-nous y accéder ?
 - » Comment l'allégation a-t-elle été découverte et révélée ? Qui/quelle institution a repéré l'affaire ? La performance de cette institution constitue-t-elle un facteur positif ou négatif dans ce contexte ? L'institution devrait-elle bénéficier d'un soutien dans les étapes/l'enquête à venir ?
 - » Quelle(s) institution(s) partenaire(s) – ou service(s) de cette/ces institution(s) – est/sont impliqué(e)(s) ? Peut-on raisonnablement attendre d'elles/d'eux une disposition et une aptitude à répondre ? Se pourrait-il qu'elles/ils nient ces allégations ?
 - » Qui sont les alliés potentiels dans la gestion de la réponse ? Il peut s'agir de toute une diversité d'entités, dont d'autres donneurs, et/ou d'entités ou d'organisations publiques locales ou nationales disposées à coopérer.
- Les personnels déployés sur le terrain partageront-ils avec leur capitale la même interprétation initiale de l'allégation?



3. COORDONNER ET COMMUNIQUER les mesures de suivi

- Déterminer la portée des réactions potentielles, notamment en envisageant:
 - » Les mesures correctives qui pourraient être prises (dialogue politique, audits financiers et de performance indépendants ou conjoints, gel des fonds et du soutien, suspension ou rupture d'accord, sanctions, etc.).
 - » La réponse apportée a-t-elle des implications politiques et économiques potentielles ? (Autrement dit, la mesure ou l'intervention ne causera-t-elle aucun préjudice ?).
 - » Les donneurs seront-ils tous de la partie - ou certains s'excluront-ils ? Les donneurs poursuivent-ils des priorités différentes en matière d'action publique qui pourraient faire obstacle à une réponse collective ?
 - » Une réponse graduée peut-elle être adoptée ? Existe-t-il une possibilité d'aborder le problème au niveau projet, et de le relier à une réforme systémique plus vaste ?
 - » Les donneurs se sont-ils engagés sur la durée et les ressources sont-elles suffisantes pour apporter une réponse efficace ?
- Identifier un donneur prêt à piloter et à coordonner la réaction collective et convenir d'un calendrier d'action raisonnable.
- Communiquer en interne sur la proposition de message commun de réaction des donneurs face à l'allégation.

- Déterminer de manière concertée le contenu et l'étendue des informations à communiquer à l'extérieur, ainsi que les éléments dont seul le groupe de donateurs devrait avoir connaissance.
- Assurer la communication extérieure et collective concernant l'allégation et les mesures prises pour élaborer une réponse :
 - » Définir de manière concertée le contenu du message que les donateurs pourraient adresser aux pouvoirs publics et à la population (au sein de votre pays et dans le pays concerné).
 - » Faire connaître la position commune des donateurs aux institutions partenaires et au grand public au sein de votre pays et dans le pays concerné.



Ces différents ensembles de mesures en soi ne règlent pas le problème, mais permettent d'engager des actions communes de suivi sur le court terme, qui servent elles-mêmes de base à la conception d'actions plus générales à moyen et à long terme permettant une évolution progressive vers un processus de récupération et de redressement.

CONTACT

Email: actt@oecd.org | dac.contact@oecd.org

 @OECDdev

<https://oecd-development-matters.org> | www.oecd.org/dac | www.oecd.org/development

NOTES DE FIN

1. Une note d'orientation sur la lutte contre la corruption intitulée « Setting an Agenda for Collective Action » a été produite en 2007 ; elle proposait la mise en place d'un cadre à caractère volontaire pour des réactions coordonnées de la part des donateurs, tâche qui a été confiée à GovNet/ACTT. Afin d'éclairer le processus, le Secrétariat a produit un rapport intitulé « Working towards more effective collective donor responses to corruption, Background study of how donors have responded to corruption in practice » (2009), www.oecd.org/dac/accountable-effective-institutions/45019669.pdf, qui examine les possibilités, les contraintes et les incitations liées à des réactions collectives plus efficaces.
2. Les donateurs devraient garder à l'esprit que les dimensions économiques et politiques dont il est fait état peuvent ne revêtir une importance que de leur point de vue. Toute évaluation de l'importance de la situation dans le pays concerné devrait également tenir compte de facteurs et de perspectives propres au contexte.
3. La référence à une période de 7 à 10 jours a un caractère indicatif et reflète la nécessité, pour les donateurs, d'engager une action sans tarder. Selon les contraintes, dans certains contextes, les processus peuvent être rapides ou légèrement plus longs, mais les présentes orientations opérationnelles visent à faire en sorte que les mesures prises pour apporter une réponse commune le soient rapidement. La mise en place, en amont, de mécanismes de coordination solides et efficaces entre les donateurs est d'autant plus cruciale.
4. Ces ressources et possibilités dépendent de chaque contexte et peuvent englober les médias et des institutions de plaidoyer, des journalistes d'investigation, des organisations de la société civile, des organisations de soutien au sein ou en dehors du pays, des institutions publiques ou nationales, etc.
5. Aux fins de la présente note, le recoupement des informations, ou triangulation, désigne le processus de collecte et de croisement de sources d'information différentes ou diverses.

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.